



工业发展理事会

第四十八届会议

2020年11月23日至25日，维也纳

临时议程项目16

评价和内部监督活动

## 评价和内部监督办公室章程

### 秘书处的报告

根据独立审计咨询委员会的建议（IDB.47/21），现将经修订的《评价和内部监督办公室章程》提交理事会审议和核准。

#### 一. 导言

1. 在关于设立一个有效的、在功能和业务上独立的内部监督办公室的 IDB.44/Dec.3 号决定中，理事会请总干事“按照联合国的标准和规范，并反映大会各项决议执行情况，确保独立、及时和有效的监督（评价、调查和审计）”。
2. 总干事于 2019 年 3 月 26 日颁布了现行《评价和内部监督办公室章程》（IDB.47/CRP.5）。独立审计咨询委员会在其报告 IDB.47/21 第 10(a)段中建议对《章程》做进一步修改，以提高该办公室的独立性。委员会还建议理事会核准《章程》。
3. 根据独立审计咨询委员会的建议，现将经修订的《评价和内部监督办公室章程》提交理事会审议和核准。

为节约起见，本文件仅作少量印发。敬请各位代表自带所发文件与会。



## 二. 背景

4. 2016 年，联合检查组（联检组）发表了题为“关于联合国系统内部审计职能现状的报告”的 JIU/REP/2016/8 号报告。在第 56 段中，联检组建议，“除行政首长核准外，内部审计章程还必须得到理事机构的核准”，并建议“监督委员会应实质性参与审查过程”（）。
5. 在工发组织，有三项监督职能——评价、内部审计和调查——于 2018 年 1 月并入评价和内部监督办公室。之所以并入，是为了加强各监督职能之间的协同作用，并确保职能更加有效。
6. 在 2019 年和 2020 年期间，评价和内部监督办公室与独立审计咨询委员会就进一步加强治理和问责以及巩固和加强工发组织评价和内部监督职能的路线图向成员国做了几次简要介绍。
7. 由此提交的经修订的《评价和内部监督办公室章程》是与独立审计咨询委员会协商编写的。经修订的《章程》也已经过工发组织法律顾问的审查，并获总干事批准。

## 三. 需请理事会采取的行动

8. 理事会不妨考虑通过下述决定草案：  
“工业发展理事会：  
(a) 注意到秘书处关于《评价和内部监督办公室章程》的报告 (IDB.48/25)；  
(b) 核准本报告附件所载经修订的《章程》；  
(c) 请总干事公布经修订的《章程》。”

## 附件



### 联合国工业发展组织评价和内部监督办公室章程

#### 一. 序言

1. 评价和内部监督办公室（“办公室”）应是设在工发组织总干事办公厅的本组织的一个内部机构。办公厅主任由评价和内部监督办公室主任（“主任”）担任。根据本《章程》的规定，办公室在其评价、内部审计和调查职能的履行和运作方面享有业务上的独立性。
2. 为履行其任务授权，办公室下设两个处：独立评价处和内部监督处。

#### 二. 任务授权

3. 办公室应当负责提供独立和客观的保证、咨询、调查和评价，目的是为工发组织的业务、内部控制框架、风险管理、成果管理制和治理进程提供更多价值并提高其效率和效力。办公室应当提供可信、可靠和有用的循证信息，以使整个组织、方案和项目层面的决策进程能够及时采纳结论、建议、管理行动计划和既有经验教训。办公室还应当评估工发组织方案和项目以及专题领域在多大程度上正确处理并有效实现本组织所述目标。
4. 办公室应当是与联合检查组（联检组）就其与工发组织相关活动进行联络的组织协调中心。
5. 办公室应在必要时与其他国际组织相关部门展开合作，以协助监督联合或协同开展的活动。
6. 办公室应作为独立监督咨询委员会的秘书处，为该委员会根据其任务授权开展工作提供方便。

#### 三. 办公室主任

7. 办公室主任应当由总干事任命，总干事可根据主任的任命条款和条件终止其任命。总干事应就主任任免事宜征求独立监督咨询委员会的意见。
8. 主任应当向总干事负责，并且应当对办公室的总体运行和业绩负责。
9. 主任应当有权管理办公室的工作人员和预算资源。应授权主任在不违反工作人员条例和细则以及财务条例和细则的规定的情况下，就办公室的事务作出他或她认为必要和适当的人事和业务决定。

10. 主任应当对办公室各处（独立评价处和内部监督处）全面负责，确保它们在工作中做到：精通业务、保持应有的专业谨慎和客观性、对向其提供或由其发现的信息严格遵守保管和保密规定以及适当考虑本组织的监管框架。主任应进一步确保两个处彼此展开适当的合作与协调，以尽可能促进协同增效。

11. 主任应担任内部审计师协会《国际内部审计实务准则》所指的本组织“审计长”。

#### 四. 独立性和客观性

12. 办公室的工作应不受任何不当影响或干涉，无论是管理层、人员还是与本组织有关或本组织外的任何一方的影响或干涉。办公室应确定其评价、内部审计和调查活动的范围，并应独立地开展工作和通报工作结果。

13. 办公室应独立编制两年期工作计划，并由独立监督咨询委员会加以审查。评价工作计划应以差距分析为基础，并应提交执行理事会核准。审计工作计划应以风险评估为基础，并应提交总干事核准。

14. 为保持必要的客观性，以便在履行义务和职责时作出公正和不带偏见的判断，办公室主任和工作人员不得：

(a) 在过去12个月中，对任何应接受评估、内部审计或调查的活动实际拥有或曾经拥有管理权或运营责任；

(b) 设计、开发、配置、测试、部署或安装系统；或起草或设计流程、政策和程序；

(c) 启动或批准不在办公室范围内的会计交易；

(d) 指导或监督不属于办公室一部分的任何人员的活动，除非这些人员已被分派给办公室或被要求向办公室提供协助；

(e) 履行工发组织的任何其他管理职能或业务职能；或者

(f) 从事可能实际上或表面上有损其个人客观性或办公室独立性的任何活动。

15. 办公室工作人员应通过所属各处处长及时向主任申明在被指派活动方面任何事实上或表面上有损个人客观性的情况。办公室工作人员还应迅速向主任报告可合理推断其独立性受到实际或潜在损害的任何情况，以及就相关情况是否对其个人客观性或办公室独立性构成损害所持的任何疑问。

16. 主任应向总干事、工业发展理事会和独立监督咨询委员会申明任何有损其个人客观性或办公室职能独立性的情况。

17. 主任关于办公室活动情况的年度报告应确认办公室的独立性，并申明是否发生了有损办公室客观性或职能独立性的任何情况。

18. 办公室无权自行开展调查。特别是，办公室不应就对办公室主任或内部监督处工作人员的不当行为指控展开调查。办公室应将任何此类指控交由总干事采取适当行动。

19. 如果发现总干事有不当行为，主任应当征求工业发展理事会主席的意见，并通报独立监督咨询委员会主席。

## 五. 主管当局

20. 办公室应当完全有权行使其评价、内部审计和调查职能及活动。特别是，办公室在根据本《章程》的规定确定其工作目标、范围、时间和方式以及向有关各方通报工作结果方面不应受到干涉。
21. 办公室主任在接触总干事和独立监督咨询委员会方面应当不受任何限制，并且应当有权与其进行直接沟通和互动，其中包括在非公开会议上。
22. 办公室主任和工作人员在履行本《章程》所规定的内部监督职能时，应当可以：
- (a) 全面、自由、不受限制和迅速地接触在办公室看来与审查主题事项有关的所有组织记录（纸质和电子格式）、财产、人员、业务和职能；
  - (b) 接触官方电子邮件账户，但前提是应将此告知总干事；
  - (c) 有权与本组织所有各级人员沟通；以及
  - (d) 有权要求任何人员提供办公室认为系履行其职能所必需的信息和解释。
23. 在履行其职能时，办公室可酌情动用本办公室自己的工作人员、顾问、承包商或分派给办公室的其他人员。在本《章程》中，“办公室工作人员”一语包括上述所有类别。

## 六. 专业标准

24. 办公室内部审计工作应符合内部审计师协会的《内部审计实务核心原则》，并且应当符合该协会的《国际内部审计实务准则》、《道德守则》和“内部审计的定义”。
25. 办公室应当按照由国际调查员会议核可的《统一调查准则》最新版本所载原则和指导方针开展其调查工作。
26. 办公室应当根据《联合国评价小组评价规范和标准》所载规范和标准开展其评价工作。
27. 办公室主任应与各处处长合作，采取适当步骤，除其他外，通过在职和专门培训以及质量保证和改进计划，保持和加强办公室工作人员的技术能力和专业地位。

## 七. 补充政策

28. 包含独立评估、内部审计和调查的补充政策应作为行政指示和/或总干事公告发布。这些政策应由办公室编制，并应在考虑到独立监督咨询委员会意见的情况下定期进行审查。
29. 办公室主任可根据需要发布关于办公室工作的附加标准作业程序。

## 八. 报告

30. 办公室主任应定期向总干事、工业发展理事会和独立监督咨询委员会提供关于办公室工作计划状况和成果及其资源是否充足的信息。
31. 主任应向工业发展理事会提交关于办公室活动情况的年度报告，并将该报告的副本同时分发给总干事和成员国。
32. 具体报告要求应在上文第28段所涉补充政策中做出规定。
33. 主任应向独立监督咨询委员会提供相关评价和内部审计报告的副本以供其参考。

## 九. 管理层和工作人员的要求<sup>1</sup>

34. 在本组织预算资源范围内，总干事应确保向办公室提供履行本《章程》所述职能的必需资源。此类资源应包括适当的人员配备、充足的资金和适当的培训。当办公室因资源制约而不能充分履行其职能时，办公室主任应向总干事、工业发展理事会和独立监督咨询委员会披露这一情况。
35. 工发组织的管理层和人员应：
  - (a) 与办公室充分合作，并采取合理步骤以向办公室提供它所可能要求的支持或协助；
  - (b) 允许办公室不受限制地接触在其管辖下并且办公室认为有关联性的所有组织记录、财产和人员；
  - (c) 对办公室提交的征求其意见的报告提供书面答复；
  - (d) 制定和实施管理行动计划，以处理办公室向其提出的调查结果和建议；
  - (e) 定期向办公室提供关于此类建议和行动计划执行状况的信息；
  - (f) 迅速向办公室主任通报其所注意到的本组织内部控制框架中的任何短板或故障；以及
  - (g) 迅速向办公室报告涉及任何组织资金、财产或人员或涉及与工发组织有合同关系的任何第三方的涉嫌违规和/或不当行为。
36. 不得对与办公室合作或向办公室提供信息的人员或第三方采取行动，除非所涉信息是在明知为虚假信息或意图误导的信息的情况下故意提供。在这种情况下，可将此事交由总干事采取适当行动。
37. 人员和管理层有责任遵守法规、规则和适用法律；建立与落实行内部控制和风险管理系统；改正不足并采取减缓行动。管理层有责任制止不规范行为、不当行为、浪费资源和违法违规行为。防止欺诈及保护工发组织的声誉和利益仍然是所有人员的责任。
38. 办公室的职能和活动不得以任何方式免除本组织人员应负职责。

<sup>1</sup>在本《章程》中，除非文中另有规定，“人员”一语应指工发组织的任何和所有工作人员、个人服务协议持有人、有偿和无偿借款的个人、亲善大使、实习生和与工发组织有关联的其他个人。

---

## 十. 与外聘审计员的关系

39. 办公室主任应当可以自由并且不受限制地接触工发组织外聘审计员。
40. 主任和外聘审计员应适时共享信息并协调其活动以确保广泛有效覆盖本组织的业务和活动，并最大程度减少重复劳动，同时适当考虑到各方的任务授权和责任。

## 十一. 修订、核准和颁布

41. 总干事、办公室主任和独立监督咨询委员会均可提议对本《章程》予以修订。
  42. 本《章程》应由办公室主任和独立监督咨询委员会予以审查，通常至少每五年审查一次。
  43. 本《章程》及其任何修订应经理事会核准并由总干事颁布。
-